

A1 14 89

ARRÊT DU 13 NOVEMBRE 2014

Tribunal cantonal du Valais

Cour de droit public

Composition : Jean-Pierre Zufferey, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges,

en la cause

X_____, recourant, représenté par Maître A_____

contre

CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS, ADMINISTRATION COMMUNALE DE B_____, autre autorité, et l'**hoirie Y_____**, agissant par C_____

(démolition - reconstruction d'un chalet)

recours de droit administratif contre la décision du 22 janvier 2014

Faits

A. En février 2011, X_____ a acquis la parcelle n° xxx1 au lieu-dit D_____ à E_____, bien-fonds de 925 m² (dont un chalet de 106 m² d'emprise au sol) et desservi par le chemin F_____ sur son côté nord. Le conseil communal de B_____, le 21 août 2012, a donné suite à la demande formulée par X_____ le 21 mars 2012 visant à être autorisé à démolir le chalet existant et à en construire un nouveau avec un garage enterré et à installer une pompe à chaleur dans ce bâtiment en zone T4. Il a approuvé les plans portant le sceau de ce jour et le n° 065.12. Sa décision notifiée le 31 août 2012 écartait l'opposition déposée le 27 avril 2012 par l'hoirie Y_____, propriétaire du chalet G_____ et des parcelles xxx2 et xxx3, en relevant que le projet, dont les plans avaient été modifiés par une suppression de pièces non comptées dans la densité, correspondait à la réglementation communale, y compris dans ses dimensions et que l'accès au garage n'impliquait pas d'empiètement sur le n° xxx3.

B. Saisi d'une requête d'effet suspensif de l'hoirie Y_____, le 6 septembre 2012, puis d'un recours administratif le 30 novembre 2012, le Conseil d'Etat a classé la première et admis le second le 22 janvier 2014. Sa décision, notifiée le 27 janvier suivant, retient que, sur la façade ouest, déterminante pour le calcul de la hauteur du nouveau chalet, la dimension à retenir n'est pas celle de 8 m admise par la réglementation de la zone à calculer depuis la cote 1543, mais une autre qui lui est supérieure de la distance qui sépare ce point ±0 du bas de la porte d'accès au sous-sol et est excavée à l'aplomb de la ligne de faîte. Ce prononcé d'annulation du permis de bâtir du 31 août 2012 observe encore que la surface de plancher calculée à 265.9 m², soit le maximum permis par la réglementation avec le bonus d'indice, omet l'emprise de l'ascenseur dans les combles et ajoute que, sous l'angle de la Lex Weber, le permis ne peut être confirmé car il ne spécifie pas à quel type de nouvelle résidence se rapporte l'autorisation, aucune précision n'ayant été apportée en cours de procédure.

C. X_____ a conclu céans à l'annulation, sous suite de frais et de dépens à la charge de l'intimée, de la décision du 22 janvier 2014 et au rétablissement du permis du 31 août 2012 sous deux conditions complémentaires, subsidiairement au renvoi de la cause au Conseil d'Etat pour ce faire. A l'appui de ces conclusions, le mémoire du 28 février 2014 expose que le requérant, domicilié à B_____ depuis de

nombreuses années, souhaitait construire sa résidence principale sur le n° xxx1. Sur la question de la densité, le recourant argue que les 2 m² relatifs à l'emprise de l'ascenseur, omis dans le calcul relatif aux combles, sont contrebalancés par les 2,2 m² additionnés par erreur au rez-de-chaussée, calcul qui lui paraît conforme à la réglementation communale, ce dont il souhaite obtenir la confirmation par la municipalité en cours de procédure. Quant à la mesure de la hauteur, il conteste la prise en compte de l'élément enterré au sous-sol qui se présente tout au plus comme un corps échelonné de la façade ouest, l'entrée excavée qui permettra un accès extérieur au sous-sol ne faisant pas partie de la façade pour le calcul de cette dimension ; X_____ argue de l'analogie de la porte qui permettra d'accéder depuis l'extérieur au niveau -3.06 avec les accès à des garages qui ne comptent pas dans la mesure de la hauteur d'un bâtiment et se déclare prêt à renoncer, le cas échéant, à cette ouverture, la double porte prévue au local de dépôt au nord-ouest suffisant aux besoins des volumes de rangement du niveau sous-sol.

Sans se déterminer, la commune de B_____ s'est référée à l'argumentation et aux conclusions du recourant le 13 mars 2014. L'autorité attaquée a proposé, le 26 mars 2014, de rejeter le recours en notant que la hauteur déclarée ne tenait pas compte de toute la partie de façade du sous-sol dégagée de la face ouest du bâtiment projeté. A la signature de C_____, la partie intimée a conclu, sous suite de frais et de dépens, au rejet du recours, sa détermination du 17 avril doutant de la domiciliation de X_____ à B_____, de la volonté de ce dernier de respecter les plans du projet - modifiés sans qu'elle-même ne sache à quel propos - et estimant que les parties apparentes du sous-sol devaient être prises en compte pour le calcul de la hauteur ; elle signale en outre les griefs non traités par le Conseil d'Etat au vu de ceux qui lui ont permis d'annuler le permis de bâtir. Elle s'exprime encore sur les modifications relatives à l'amélioration de l'accès à véhicules au n° xxx1, qui n'était pas prévue à l'origine et se ferait au détriment des escaliers existants du chemin H_____, et détaille les conditions dans lesquelles se sont déroulés des pourparlers entre voisins durant la procédure de recours.

Le 29 avril 2014, la commune de B_____ a porté un avenant ordonnant l'affectation du chalet autorisé le 31 août 2012 en résidence principale et requérant la mention de cette charge au Registre foncier. La réplique du 9 mai 2014 de X_____ s'explique sur ce point, joint un plan donnant le détail du calcul de la densité, fournit des précisions sur les murs extérieurs distincts des façades du chalet et nécessaires au vu de la pente du terrain en limite ouest et commente les prétentions

financières injustifiées que formulait l'opposante devant la commune. A réception de cette écriture, le représentant de l'hoirie a déposé en cause l'opposition qu'il avait adressée le 23 mai 2014 à l'administration communale à l'encontre de l'avenant, ainsi qu'une correspondance du même jour au sujet de la modification des escaliers H_____. Le 13 juin 2014, il a formulé ses commentaires sur les plans et pièces versés en cause par le recourant, ainsi que sur les réponses données aux quatre griefs maintenus dans la réplique ; le 17 juin 2014, il a versé au dossier deux photographies montrant la planie devant le chalet I_____ actuel ainsi que des clichés des escaliers publics sur le n° xxx4 à modifier pour faciliter l'accès au futur garage.

L'instruction s'est close le 27 juin 2014 avec la communication des remarques. Les 2 et 17 juillet 2014, l'intimée a encore produit de nouvelles photographies du chemin F_____ et une correspondance adressée à la commune de B_____ au sujet des travaux réalisés sur cette voie publique.

Considérant en droit

1. Le recours de X_____, en tant que propriétaire, requérant d'un permis de construire et partie déboutée devant le Conseil d'Etat, est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1 let. a, 46 et 48 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6 ; B. Bovay, Procédure administrative, p. 353).

2.1 Le propriétaire conteste le motif d'annulation retenu le 22 janvier 2014 en ce qu'il fait application au permis délivré le 31 août 2012 de la jurisprudence portée par le Tribunal fédéral le 22 mai 2013 et constate que l'autorisation de construire ne précise pas le type de résidence approuvé, ce qui n'est plus admissible sur une commune comportant plus de 20% de résidences secondaires après le 11 mars 2012. Pour ce faire, il argue à juste titre de la pratique qu'illustre la cause tranchée par le Tribunal fédéral le 4 avril 2014 (affaire 1C_874/2014) et qui permet au bénéficiaire d'un permis délivré avant le 1^{er} janvier 2013 de préciser la nature du logement pour lequel il a obtenu une autorisation, de faire compléter dans ce sens le permis délivré puis de mentionner au registre foncier la garantie d'affectation imposée par la décision communale. Aujourd'hui, la décision de base ne souffre plus des incertitudes qu'elle présentait devant le Conseil d'Etat puisque l'avenant pris par le conseil communal de B_____ le 29 avril 2014 ordonne l'affectation en résidence principale du chalet

autorisé le 31 août 2012 et qu'une mention inscrite le 2 mai 2014 (PJ 3125) garantit cette utilisation sur le bien-fonds n° xxx1. Avec ces compléments, le permis communal correspond aux prescriptions des articles 4 et 6 de l'ordonnance du 22 août 2014 sur les résidences secondaires (ORSec ; RS 702), de sorte que le motif d'annulation retenu par la décision attaquée, sans nouvelle interpellation du constructeur entre la fin mai 2013 et le 22 janvier 2014, ne peut être confirmé. La contestation opposée sur ce point par la partie Y_____ n'est pas déterminante - en ce qu'elle se fonde sur ses connaissances de la vie actuelle du recourant ou exige une nouvelle enquête publique à cet effet alors qu'elle ne lui apporterait rien du moment que toutes les pièces à cet égard lui ont été remises - car elle ne discute pas de l'obligation imposée par l'autorité communale et de la vérification de celle-là lorsque l'immeuble grevé sera habitable.

2.2 Pour la question de l'indice de densité, X_____ a déposé avec son recours une feuille de calcul (annexe 4) qui démontre que le projet approuvé, qui recense 265.7 m² de surface brute de plancher utile (SBP) alors que la parcelle n° xxx1 rangée en zone T4 et affectée d'un indice de 0,25 (art. 90 et tableau annexé à l'art. 97 RCC) en permet 265.9 m² avec le bonus Minergie, respecte bien ce point du droit public des constructions. Le manco constaté par le Conseil d'Etat au vu de la surface de l'ascenseur au niveau des combles (2 m²) est dès lors bien compensé par une surface de 2.2 m² qui, au rez-de-chaussée, n'entre pas dans le calcul de la SBP comme espace de couloir desservant une surface non directement utilisable au sens de la définition du glossaire annexé à l'ordonnance du 2 octobre 1996 sur les constructions (OC ; RS/VS 705.100, 5^e tiret ou 6^e tiret de l'art. 90 let. b RCC).

Les objections avancées sur ce point ne tiennent pas. L'intimée persiste, les 17 avril et 13 juin 2014, à contester la régularité du projet sous l'aspect de la densité, estimant que la partie requérante userait de tous les subterfuges pour contourner la loi : elle ne cite toutefois aucun document qui illustrerait son point de vue ni ne désigne quelque local dont la surface devrait être prise en compte en sus de celles additionnées par le maître d'œuvre, ni quelle disposition légale la solution choisie par le requérant et approuvée par l'autorité communale ignorerait, étant précisé que, durant les deux procédures de recours, l'opposante a eu accès au dossier de plans pertinents (datés des 21 mars/13 juin 2012 et portant le sceau du 21 août 2012 et le n° 065.12), qu'un jeu de ces plans lui a été communiqué le 22 mai 2014 (version actualisée du 28 février 2014) sans que ne s'ensuive une motivation détaillée de sa part au sujet du respect des prescriptions sur l'indice d'utilisation. En l'état de la cause, une mise à néant du permis pour un motif de densité ne se justifie dès lors pas.

2.3 Le plan des façades et coupes révisé le 13 août 2012 fixe la hauteur du chalet à 8 m au moyen d'un trait rouge qui relie, sur la façade ouest, le niveau du jardin à la cote 1543 à un point au-dessus de la panne faîtière ; la décision contestée retient que le point de départ de cette mesure doit être fixé plus bas que le jardin du rez-de-chaussée, en un point dégagé de ce côté ouest du chalet qui permettra l'accès aux locaux du sous-sol, soit un chiffre supérieur aux 8 mètres alloués aux constructions de la zone T4.

La hauteur d'un bâtiment, arrêtée par le règlement communal, se mesure dès le niveau du terrain naturel, ou du sol aménagé s'il est plus bas que le terrain naturel, jusqu'à la face supérieure de la panne faîtière pour les toits en pente. Sur les terrains en pente, la hauteur se mesure sur la façade aval (cf. art. 11 al. 2 de la loi du 8 février 1996 sur les constructions - LC ; RS/VS 705.1). Le glossaire annexé à l'OC ajoute que la hauteur d'un bâtiment (au faîte) est la dimension verticale d'une construction mesurée à l'aplomb pour tous les points. Dans le cas d'une façade, est pris en compte le terrain de référence de cette façade, soit celui de l'intersection entre le plan de la façade et le terrain de référence au pied de la façade à l'aplomb de l'intersection avec le plan de la charpente du toit (cf. définition « hauteur des façades » et définitions in Bovay et al., Droit fédéral et vaudois de la construction, p. 656 et 657).

Dans le cas particulier, la hauteur du chalet projeté se mesure effectivement sur sa façade ouest puisque c'est celle qui équivaut à la façade aval sur un terrain dont le sommet en limite est culmine à la cote 1548 et le point le plus bas, en limite avec le n° 634, se trouve à la cote 1540. Le point de rencontre entre le plan de cette façade ouest et le terrain aménagé, celui-ci étant inférieur au terrain naturel, se trouve bien à la cote 1453, ainsi que le montrent les dessins des façades ouest et nord du plan qui porte le sceau du 21 août 2012 ; dès lors, la dimension verticale entre ce point et la ligne qui le relie à l'intersection avec le plan de la toiture sur la panne faîtière est bien de 8 mètres, cette dimension étant identique à l'extrémité de l'avant-toit d'environ 1 m 50 que procure cette panne sur ce côté du chalet, la terrasse de jardin au rez se prolongeant sur 4 m depuis l'enveloppe du bâtiment. On ne peut, ainsi, suivre la décision attaquée en ce qu'elle calcule différemment la hauteur en fonction d'un point inférieur à la cote 1543 du moment que ce point ne fait pas partie de la façade déterminante du chalet dont il est éloigné d'environ 4 m 50, qu'il se présente comme un accès de service construit en dessous du sol naturel que la réglementation communale exclut du calcul de la hauteur (art. 88 let. d RCC) à l'instar de ce qu'admet le droit cantonal pour des accès aux garages (art. 11 al. 4 LC ; définition du glossaire, al. 5) et

que l'hypothèse du calcul en fonction d'une prolongation théorique du faite (toiture à 4 pans, al. 6 du glossaire) ne tient pas, cette panne dépassant déjà la façade à l'inverse des situations visées par le législateur pour trouver un point d'intersection.

3. Il s'ensuit que les motifs retenus le 22 janvier 2014 pour annuler le permis communal sont infondés, ce qui entraîne l'annulation de cette décision sur recours. Dans cette situation, deux voies sont ouvertes : soit l'autorité de recours renvoie l'affaire à l'instance précédente, le cas échéant avec des instructions, soit – on parle alors de réforme – elle prend elle-même la décision correcte, annulant celle qui lui a été déférée et lui substituant la sienne propre (art. 80 al. 1 let. e et 60 LPJA ; P. Moor/E. Poltier, Droit administratif, vol. II, p. 826 ss). Il y a certainement lieu à renvoi s'il faut compléter l'état de fait ou exercer un pouvoir d'appréciation, mais il n'y a aucun droit à ce qu'une question juridique soit correctement analysée à tous les degrés de juridiction. Une telle conception heurterait les principes de célérité et d'économie de procédure (B. Corboz et al., Commentaire de la LTF, 2^e éd. n° 24 ad art. 107).

En l'espèce, l'autorité attaquée a expressément limité son examen aux points de l'autorisation de bâtir qu'elle estimait illégaux, sans traiter les autres arguments de fond avancés par l'hoirie Y_____ ; la Cour renonce toutefois à renvoyer le dossier à cette autorité pour nouvelle décision au fond. D'une part, le recourant, tout comme la commune, ont eu l'occasion de se prononcer sur les autres griefs invoqués par l'hoirie Y_____ devant le Conseil d'Etat et maintenus céans (p. 5 in fine de la détermination du 17 avril 2014), ce qui laisse intactes les possibilités de traiter matériellement l'affaire céans sans violation du droit d'être entendu de l'une ou l'autre partie. D'autre part, cette manière de faire est conforme aux principes d'économie de procédure, ainsi que de célérité et permet qu'une décision matérielle définitive intervienne rapidement, plutôt que de prolonger la procédure pour des motifs formels. Le dossier est en outre complet, aussi la Cour traitera-t-elle, au vu de la pratique récente (ACDP A1 13 404 du 23 mai 2014 cons. 4.5 et A1 13 337 du 16 juin 2014 cons. 5), les autres griefs invoqués par l'intimée afin de statuer sur les conclusions en confirmation du permis de construire communal, le cas échéant avec les conditions complémentaires évoquées dans le recours et confirmées le 9 mai 2014.

4.1 Un premier point tient à de prétendues violations du droit être entendu commises par l'autorité communale.

On rappellera, à ce propos, que d'éventuelles violations de ce genre peuvent être guéries durant la procédure devant l'autorité de recours administratif, de sorte que ce n'est

qu'exceptionnellement qu'à l'issue de l'instruction du recours administratif de tels vices amènent à une annulation du prononcé attaqué (cf. arrêt 1C_ 533/2012 du 12 septembre 2013 cons. 2 et les nombreuses références). Dans ce sens, et comme le relève la partie X_____ dans sa réponse du 22 octobre 2012, la commune a produit tout le dossier de construction pour le traitement du recours et il était loisible au recourant de le consulter dans son intégralité comme le lui permet l'article 25 LPJA, faculté qu'il avait aussi céans comme le signalait la lettre du 25 avril 2014. Dès lors ses griefs formels en relation avec la constitution du dossier au plan communal, avec la communication de pièces à ce stade, avec l'insuffisance de certaines des pièces ainsi communiquées, n'est plus d'actualité, les autorités de recours saisies étant à même de juger, au vu du dossier, les griefs de légalité qui leur ont été soumis et de constater la validité ou l'invalidité matérielle des décisions prises. Ces violations du droit d'être entendu n'existent en tout état de cause plus, de même que la prétendue rétention d'information, les dossiers déposés et non critiqués sérieusement pour eux-mêmes suffisant à résoudre les manquements formels maintenus céans.

4.2 La partie Y_____ renouvelle son motif d'insuffisance des pièces existant lors de l'enquête publique. Pour autant, elle ne prétend pas avoir subi un préjudice de ce chef, elle-même ayant formé opposition à temps et ayant de ce fait eu tout loisir d'exposer en quoi le projet connu ou complété ignorait tel point de droit qu'il estimait nécessaire à la défense de ses droits. Dès lors, toutes informalités liées à ce stade du déroulement de la procédure devant l'autorité de police des constructions n'ont plus guère de portée dans la mesure où elles n'ont pas empêché l'opposante d'assurer sa position durant la procédure de permis de bâtir, puis de défendre ses droits à l'issue du permis octroyé. Les griefs liés à l'enquête publique n'ont ainsi plus d'incidence pour l'examen de la légalité des décisions prises ni pour la position juridique de l'intimée.

4.3 Quant au dernier motif lié à l'accès à véhicules sur la parcelle n° xxx1, le plan de situation du 20 mars 2012 démontre que ce bien-fonds longe le chemin F_____ sur plus de 20 mètres en sa limite nord, dont 5 mètres avant le début des escaliers qui occupent la voie publique sur le n° xxx5, longueur qui permet de réaliser l'accès aux 3 places de stationnement couvertes dessinées dans le garage sur la partie arrière du rez-de-chaussée. Pour le surplus, l'accès public est le même que celui qui dessert le chalet actuel, ainsi que la parcelle n° xxx3 de la recourante, et rien n'incite à y voir une desserte insuffisante au sens de l'article 19 al. 1 LAT pour ce quartier qui en constitue la fin d'un tronçon d'une voie publique sans issue. A défaut de motivation particulière démontrant une illégalité du permis communal sous cet aspect, il sera renvoyé pour le

surplus au point 2 in fine page 7 de la détermination du 22 octobre 2012 et ce motif écarté.

5.1 Attendu ce qui précède, le recours est admis, la décision du Conseil d'Etat annulée au fond et le permis communal confirmé avec l'avenant décidé le 29 avril 2014 (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

5.2 Vu l'issue du litige, les frais de la cause doivent être mis pour moitié à la charge de chacune des parties, cette répartition au compte du constructeur correspondant à la règle instaurée en cas de compléments en cours de procédure dans les cas de Lex Weber (arrêt 1 C_186/2014 du 17 juin 2014 cons. 3.4) ou dans d'autres hypothèses (arrêt 1C_847/2013 du 10 mars 2014 cons. 4.3), et au compte de l'opposante qui succombe sur le fond (art. 89 al. 1 LPJA et arrêt 1C_915/2013 du 6 octobre 2014 cons. 9.3). Il se justifie de compenser les dépens partiels auxquels a droit chacune des parties (art. 91 al. 1 LPJA et arrêt 1C_65/2014 du 6 octobre 2014 cons. 6). Le présent arrêt n'entraîne pas de modification de la répartition des frais et dépens devant le Conseil d'Etat, celle-ci étant dictée par un autre état de fait que celui tranché ce jour.

5.3 Compte tenu des critères d'appréciation et des limites des articles 13 al. 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives (LTar ; RS/VS 173.8), l'émolument de justice est fixé à 1500 fr., débours compris (art. 11 LTar).

Prononce

1. Le recours est admis.
2. Les points 1 à 3 de la décision du Conseil d'Etat du 22 janvier 2014 sont annulés et la décision de la commune de B_____ du 31 août 2012, complétée le 29 avril 2014, est confirmée.
3. Les frais, par 1500 fr., sont mis par moitié à la charge de X_____ (750 fr.) et de l'hoirie Y_____ (750 fr.).
4. Les dépens sont compensés entre les parties.

5. Le présent arrêt est communiqué à Maître A_____, pour X_____, à C_____, pour l'hoirie Y_____, à la commune de B_____ et au Conseil d'Etat.

Sion, le 13 novembre 2014